Gemeente Utrecht

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Utrecht (Utr).

Nr. 42885
18 mei
2015

GEMEENTE UTRECHT: Beleidsregel 'Melden signalen mensenhandel'

1.**Inleiding**

In artikel 3:11 lid 7 van de APV is aan de exploitant/beheerder de verplichting opgelegd dat zij, indien bij hen redelijkerwijs een vermoeden dient te ontstaan van mensenhandel en/of andere vormen van uitbuiting, dit direct moeten melden bij de politie en de gemeentelijke toezichthouders. Een melding zal vanuit de gemeente afgehandeld worden conform de Handhavingsstrategie Seksinrichtingen.

Deze beleidsregel is bedoeld om een nadere invulling te geven aan de verplichting die aan de exploitanten / beheerders is opgelegd. Wat wordt precies van hen verwacht? Gezien het raakvlak met de andere beleidsregels is overlapping van deze beleidsregels niet te voorkomen.

2. Signalen mensenhandel

In de beleidsregel 'Voldoende Toezicht' en 'Zelfredzaamheid' is ook al opgesomd en verwezen naar wat signalen van mensenhandel kunnen zijn en hoe daarop gelet kan worden. Voor de volledigheid wordt ook in deze beleidsregel nogmaals ingegaan op signalen van mensenhandel.

Door zijn continue aanwezigheid in en rond het bedrijf kan de exploitant of beheerder zich een beeld vormen van mogelijke signalen van dwang en/of uitbuiting bij de prostituee:

- Hangen er personen rond op straat wanneer bepaalde prostituees werken?
- Lopen er personen in en uit de werkkamer van prostituees die geen klant zijn?
- Zijn er tekenen dat een prostituee per telefoon worden gecontroleerd door pooiers?
- Zien de in het bedrijf werkzame prostituees er gezond uit?
- Zijn er tekenen van mishandeling of ziekte?
- Vertonen in het bedrijf werkzame prostituees tekenen van vermoeidheid, spanning, zwangerschap of angst?
- Zijn er tekenen dat een prostituee gedwongen wordt zonder condoom te werken of klanten niet mag weigeren?
- Zijn er signalen dat een prostituee onder invloed van drugs of alcohol werkt of onder druk wordt gezet om drugs of alcohol te nuttigen?
- Beschikt de prostituee over een registratienummer?

Bovenstaande lijst is niet uitputtend. Er zijn meer tekenen en signalen van mensenhandel en andere vormen van uitbuiting. Het is onmogelijk om deze allemaal hier weer te geven, de signalen zijn afhankelijk van de omstandigheden van het geval en het herkennen van deze signalen is de primaire verantwoordelijkheid van de exploitant. Enige scholing hierin is aanbevolen. Ter informatie wordt ook verwezen naar de signalenlijst die is opgenomen in de "Handreiking Ketenregie en bestuurlijk toezicht in de vergunde prostitutiesector" van de Task Force Mensenhandel. Bij vergunningverlening wordt deze lijst ook ter beschikking gesteld. Hierbij wordt ook opgemerkt dat het verkrijgen van een registratienummer door de prostituee geen vrijbrief is voor de exploitant/beheerder om minder adequaat te controleren op signalen van mensenhandel. In alle gevallen is deze controle de verantwoordelijkheid van de vergunninghouder en zijn medewerkers. Immers, sommige signalen worden pas na enige tijd zichtbaar of herkenbaar en het kan ook voorkomen dat een in eerste instantie vrijwillig werkende prostituee alsnog slachtoffer wordt van een pooier of uitbuiter. De controle door de exploitant/beheerders betreft dan ook een continu proces.

3. Redelijkerwijs vermoeden

De APV maakt door de zinsnede "indien bij hen redelijkerwijs een vermoeden dient te ontstaan" duidelijk dat een exploitant / beheerder zich niet kan verschuilen achter het feit of de opmerking dat hij/zij geen kennis had van de signalen of de signalen niet heeft gezien of herkend.

De beheerder/exploitant heeft een grote verantwoordelijkheid bij de bestrijding van mensenhandel. Op het moment van vergunningverlening dient de beheerder in staat te zijn om signalen van mensenhandel te herkennen. Als dat niet het geval is, is deze beheerder niet geschikt voor het vak van beheerder. Uiteraard zou dit na enige scholing wel het geval kunnen zijn. Veel signalen van mensenhandel zoals blauwe plekken en bijvoorbeeld verslavingsproblematiek zijn signalen die zelfs door ongeschoolden

kunnen worden opgepikt, zodat ook van iedereen die op de vergunning is vermeld verwacht wordt dat signalen worden herkend. Het redelijkerwijs ontstaan van een vermoeden kan dus niet door een exploitant / beheerder worden ontkend door te stellen dat de signalen niet gezien zijn. Dit is geen excuus.

De vraag is wanneer redelijkerwijs een vermoeden dient te ontstaan. Als eerste moet worden opgemerkt dat dit altijd afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Afhankelijk van het signaal / de signalen en hoe meer signalen er zijn, hoe eerder en sneller bij de exploitant / beheerder redelijkerwijs het vermoeden dient te ontstaan dat er sprake zou kunnen zijn van mensenhandel. Het betreft een optelsom van de verschillende signalen in een bepaald geval. Daar komt bij dat de exploitant / beheerder een professional op dit gebied zou moeten zijn. Het redelijkerwijs ontstaan van een vermoeden begint dus eerder dan wanneer de gemiddelde persoon dit zou moeten krijgen.

Wij verwachten dat personen die continu aanwezig zijn in de seksinrichting, ervaring hebben in het werkveld en/of (eventueel) geschoold zijn op het gebied van herkennen van signalen van mensenhandel professioneel genoeg zijn om de signalen te herkennen en adequaat daarop te reageren. Beheerders en exploitanten dienen te zorgen voor een veilige werkplek en hierop continu te controleren. Beheerders / exploitanten hebben dagelijks contact met / zicht op de prostituees en kunnen en moeten eventuele signalen van mensenhandel dus eerder oppikken dan van een gemiddelde burger mag worden verwacht.

De vraag wanneer redelijkerwijs een vermoeden dient te ontstaan is niet op voorhand te beantwoorden. Vaak zal achteraf de vraag moeten worden gesteld of bij de exploitant/beheerder niet eerder het vermoeden had moeten ontstaan. Een exploitant/beheerder dient alert te zijn en alle signalen te melden. Wij merken hierbij op dat het niet aan de exploitant/beheerder is om signalen te toetsen op hardheid/waarheid. In de toelichting op de APV is niet voor niets opgenomen dat de signalen ook 'onderbuikgevoelens' kunnen zijn.

4. Melden

De exploitant moet in zijn bedrijfsplan de concrete maatregelen ten aanzien van voldoende toezicht uitwerken en motiveren. Belangrijk element in de motivatie is dat de exploitant omschrijft welke specifieke omstandigheden in en rond zijn bedrijf de uitwerking van ‘voldoende toezicht’ bepalen. Hierbij zal ook moeten worden ingegaan op signalen van mensenhandel en hoe daar mee om moet worden gegaan. De beleidsregel 'Voldoende Toezicht' sluit dan ook nauw aan bij deze beleidsregel. Immers, het herkennen en melden van signalen van mensenhandel heeft alles te maken met het houden van 'Voldoende Toezicht'.

Duidelijk is dat alle signalen van mensenhandel, die redelijkerwijs bekend moeten zijn bij de exploitant/beheerder, gemeld moeten worden bij zowel de politie als de gemeentelijke toezichthouders. De gemaakte keuze voor beide toezichthouders heeft als reden dat in het verleden exploitanten zich wel eens trachtten te verschuilen achter het feit dat ze 'een signaal' wel degelijk hadden gemeld bij, bijvoorbeeld een gemeentelijk beleidsmedewerker. Met deze bepaling is duidelijk dat de signalen bij én politie én bij gemeentelijk toezichthouder moeten worden gemeld. Deze organisaties zijn in staat en bevoegd om met die signalen iets te doen.

Aangeraden wordt om in de bedrijfsadministratie van de seksinrichting vast te leggen welke signalen zijn gemeld. Immers aan signalen van mensenhandel binnen een seksinrichting zijn zeer strenge consequenties verbonden. De vergunning zal dan direct worden ingetrokken. Dit gebeurt bijvoorbeeld als de exploitant de signalen niet heeft gemeld. Het feit dat signalen worden gemeld, ontslaat de exploitant echter niet van zijn eigen verantwoordelijkheid om met de door hem geconstateerde signalen ook iets te doen. Verwezen wordt ook naar de Handhavingsstrategie Seksinrichtingen waarin door het college van burgemeester en wethouders is opgenomen op welke wijze handhavend wordt opgetreden tegen de verschillende overtredingen. Bescherming van de prostituees en zeker mogelijke slachtoffers van mensenhandel staat voorop. Bijvoorbeeld het door blijven verhuren aan vermoedelijke slachtoffers met als argument dat een en ander is gemeld bij de politie en de gemeente kan een reden zijn om alsnog maatregelen tegen de exploitant te nemen.

De wijze waarop signalen moeten worden gemeld zal bij het verlenen van de vergunning expliciet worden meegegeven aan de vergunninghouder. Wijzigingen daarin zullen door de gemeente actief aan de vergunninghouder worden medegedeeld.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van Utrecht op 12 mei 2015.

De burgemeester,

Mr. J.H.C. van Zanen